

María del Carmen García Aguilar

## Die Krise und die Herausforderungen der Politik in Chiapas

### 1. Einleitung

Die vorliegende Arbeit gibt einen Einblick in die gesellschaftliche und politische Krise, in der Chiapas sich seit einiger Zeit befindet. Die Analyse der Krise und ihrer Gründe macht die enormen Herausforderungen an diejenigen deutlich, die im politischen Geschehen Verantwortung tragen. Die Hauptaufgabe bestand darin, der Machtausübung eine neue institutionelle Grundlage zu verschaffen, die von der Mehrzahl der Bevölkerung als legitim angesehen wird. Dies ist mit der Wahl des neuen Gouverneurs Pablo Salazar Mendiguchía am 20.8. 2000 und einer breiten Interessenvertretung im Kongress von Chiapas seit der Wahl vom 7.10.2001 weitgehend verwirklicht.<sup>1</sup> Es wird aber noch Mühe kosten, die Strukturen aufzubrechen, die die Jahrzehnte währende Alleinherrschaft der PRI (*Partido Revolucionario Institucional*) und ihrer Klientel hinterlassen haben. In ihrem Höhepunkt hatte die Krise zu einer Erschütterung des ohnehin schon schwachen rechtlichen und politischen Systems geführt: Die in sich gespaltene und zerrüttete Gesellschaft von Chiapas versuchte die bestehenden Konflikte und Probleme nicht nur durch die Aktivierung alter und neuer Identitäten zu lösen, sondern in wiederholter Weise auch durch den Einsatz von Gewalt.

Nachstehend wird verdeutlicht, dass sich die gegenwärtige Krise in Chiapas eben nicht allein durch eine Verquickung von Wirtschaft und Politik erklären lässt, so als seien Großgrundbesitzer und Politiker dasselbe. Die Krise betrifft viele Bereiche. Ihre Gründe liegen in der Erosion der Kontrollmechanismen des mexikanischen politischen Systems, der Forderung weiter Teile der nationalen Gesellschaft nach demokratischer Erneuerung, den komplexen gesellschaftlichen Verän-

---

<sup>1</sup> Der neue Gouverneur war von einem breiten politischen Spektrum unterstützt worden und hatte so den Kandidaten der PRI schlagen können.

derungen in Chiapas und dem unerwarteten Angriff der Zapatistischen Armee zur Nationalen Befreiung (*Ejército Zapatista de Liberación Nacional* – EZLN). Diese hatte der mexikanischen Armee und ihrem Oberbefehlshaber, dem Präsidenten der Republik, den Krieg erklärt. Sie war teils eine Folge des bestehenden politischen Systems, trug dann aber ihrerseits zur Polarisierung und zur Verschärfung von Konflikten bei. Im weiteren Verlauf entwickelte sich die EZLN zum Kristallisationspunkt zahlreicher Protestbewegungen aus der Bevölkerung wie auch aus regierungskritischen Kreisen im allgemeinen.

Durch die herrschende Instabilität und Gewalt ist die zukünftige Politik von Chiapas zu zwei Maßnahmen gezwungen: den Wandel zur Demokratie fortzusetzen und eine Politik der Ethnizität zu betreiben. Letztere ist durch die Forderung der indigenen Völker nach Autonomie bedingt. Die Durchführung beider Vorhaben erweist sich als spannungsgeladen. Sie werden nicht nur durch die jeweils eigenen Rahmenbedingungen und durch die Abwehrhaltung des mexikanischen politischen Systems gegenüber Reformen belastet, sondern auch durch historisch-strukturelle Zwänge und die jeweilige politische Wetterlage. All diese Faktoren wirken auf die in Bewegung geratenen gesellschaftlichen Kräfte ein. Deren Mitwirkung ist allerdings grundlegend für eine breite Anerkennung und Legitimierung der genannten Vorhaben.

## **2. Die politische Macht in Chiapas – von Kontinuität und Brüchen**

Die Geschichtsschreibung von Chiapas beschreibt die Gestaltung der politischen Macht in diesem Bundesstaat als einen labilen und instabilen Prozess. Sie erklärt dies mit dem enormen Einfluss der wirtschaftlichen Kräfte aus der Region und mit der relativ weiten Entfernung von Chiapas zum Zentrum des Landes. Nach García de León (1978, 1985) gründete sich die Macht in der Region auf den Grund und Boden, der größtenteils in der Hand einer Klasse von Großgrundbesitzern war, sowie auf Arbeitsbedingungen, die der Leibeigenschaft ähnelten. Daraus leiteten sich die Beherrschung und die Ausbeutungsbeziehungen ab, die das tägliche Leben prägten. Diese klar erkennbare wirtschaftliche Verankerung der Politik, die weit in das 20. Jahrhundert hineinreichte, habe in der taktischen Verleugnung dieser Verflechtung

gekipfelt, um so die Politik als eine Kraft darzustellen, die zumindest formell die verschiedenen regionalen Kräfte innerhalb des Bundesstaates repräsentiert.

Diese Darstellung der historischen Realität verleiht den politischen Unruhen der siebziger Jahre mitsamt ihren Vorstellungen über das politische Machtgeschehen und ihrer Bewertung des sozialen Umfeldes, der Klassen, Akteure und Konflikte die Rolle eines Vorreiters im Kampf für einen sozialen Wandel, bei dem es in erster Linie um den Grund und Boden geht; wobei der eigentlich angestrebte Wandel jedoch radikaler ist: gegen die besitzende Klasse, das Kapital und die staatliche Macht. Diese Darstellung, die das Bild eines Klassenkampfes vermittelt, wird nicht nur von der Geschichtsschreibung vermittelt, sondern auch von einflussreichen Kreisen, die auf die Menschen in Chiapas gegenwärtig einwirken. Das ist jedenfalls die Sichtweise einiger Forscher und Vertreter politischer, religiöser und sozialer Organisationen (García de León 1978; Pontigo 1985; Renard 1998). Chiapas habe demnach nicht mit der Vergangenheit gebrochen. Immerhin wird aber ein "langsamer und schmerzvoller Übergang von einer Gruppe von Großgrundbesitzern zu einem landwirtschaftlichen Bürgertum, das noch Elemente der Vergangenheit mit sich schleppt" zugestanden:

Der gegenwärtige unabgeschlossene Zustand ist eine Kombination von Formen der politischen Vorherrschaft, bei der sich bürgerliche und vorkapitalistische Praktiken ergänzen. Es ist ein System mit abgestuften Arten von Beziehungen, die vom Paternalismus auf den Landgütern über patriarchale Herrschaftsstrukturen auf den Dörfern bis hin zu raffiniertesten Formen der Gängelung und Unterdrückung reichen (García de León 1978: 58).

Die Diözese von San Cristóbal und eine steigende Zahl politischer Organisationen sind Träger dieser Art von Wahrnehmung der Wirklichkeit, und sie unterstützen seit den siebziger Jahren entsprechende Tendenzen. Ihre Ideale sind die Befreiungstheologie und der Klassenkampf in seinen verschiedenen Strömungen. Die gesellschaftlichen Konflikte der siebziger und achtziger Jahre, die in einer Vielzahl von Untersuchungen, Zeitungsberichten und Dokumentationen belegt sind, zeigen das Ausmaß des Agrarkonflikts und der Gewalt der Angreifer und Angegriffenen und damit die Folgen einer Ordnung, die als unverrückbar galt. Neben dem bis heute anhaltenden Kampf um Land

entstanden noch weitere Konflikte. Das führte dazu, dass die mexikanische Bundesregierung sich in Chiapas noch stärker in Wirtschaft, Gesellschaft und Konfliktlösungen einmischte und damit die föderativen Verfassungsgrundsätze verletzte.

Der Aufstand der *Ejército Zapatista de Liberación Nacional* (EZLN) vom Januar 1994 hat die extreme gesellschaftliche und politische Komplexität von Chiapas offengelegt. Anscheinend war sich die EZLN der Gewichtsverschiebung zwischen Bund und Einzelstaat schon bewusst, als sie gleich der Zentralregierung den Krieg erklärte. Damit wurde ihre Bewegung zu einer Bewegung gegen das gesamte politische System Mexikos und nicht nur gegen dasjenige eines seiner Teile. Der politische und ideologische Diskurs, der die Indianer- und Volksrebellion rechtfertigen soll, nimmt demgegenüber aber den Diskurs über alte Strukturen der Ausbeutung und Unterdrückung in Chiapas wieder auf. Genau diese Position wird von einer großen Anzahl von Kommentaristen, schriftlichen und visuellen Informationsquellen sowie Nichtregierungsorganisationen (NRO) vertreten, die mit der Bewegung sympathisieren. Sie wird außerdem im Nachwort zur Neuauflage des Buches von Benjamin (1995) mit der Überschrift verdeutlicht: *El gobierno y los finqueros son la misma cosa*, "Die Regierung und die Großgrundbesitzer sind dasselbe".

Mexikanische und ausländische Intellektuelle reagierten auf den Aufstand der EZLN und lieferten eine Vielfalt von Meinungen. Im Buch von Benjamin (1995) präsentiert Meyer eine davon, die, wie oben dargelegt, wohl nicht von den Akteuren des Dramas und vielen ihrer aktiven Sympathisanten geteilt wird. Er ist der Meinung, dass die allgemeine Kriegserklärung an die mexikanische Armee und ihren Befehlshaber unter heutigen Bedingungen unrealistisch und selbstmörderisch sei. Er wendet sich an die Politik: Sie solle aufhören mit dem bestehenden autoritären System, nicht nur weil es in extremen Maße sozial ungerecht sei, sondern auch weil es veraltet und untauglich sei. Es sollte durch eines ersetzt werden, das wirklich repräsentativ ist und in dem die heute Marginalisierten tatsächlich Stimme und Votum haben. Zusammengefasst heißt dies, einen demokratischen Rechtsstaat einzuführen, "in dem Wählerstimmen und nicht Kugeln den Ton angeben". Nach diesem Deutungsansatz besteht das politische Kernproblem in einer zunehmenden Untauglichkeit der politischen Prozesse: Die mexikanische Gesellschaft ist angewachsen und



hat sich stark verändert, das seit den vierziger Jahren bestehende politische Machtsystem hat demgegenüber aber keine Veränderung erfahren.

In den Diagnosen, die für Chiapas angeboten werden, wird allerdings nicht auf die dort ebenfalls gewachsene und veränderte Gesellschaft und Politik eingegangen, sondern hartnäckig das Bild einer traditionellen, monolithischen und statischen Gesellschaft gezeichnet. Dort herrsche Streit um Grund und Boden, dem Dreh- und Angelpunkt von Reichtum und Macht, wobei die Probleme durch die Bodenreform nicht gelöst worden seien, und die Lage sich mit dem Aufschwung der Viehwirtschaft noch zusätzlich verschlimmert habe. Wie schon in der Vergangenheit seien Landkonflikte die Quelle von Gewalt, und die Hauptakteure bei den Auseinandersetzungen seien einerseits die Großgrundbesitzer, andererseits die Landarbeiter und Kleinbauern. Der gesamte staatliche Machtapparat der mexikanischen Bundesregierung erscheint in den Darstellungen als schwach im Vergleich zur kraftstrotzenden "Chiapanekischen Familie",<sup>2</sup> die die Regierung des Staates zur Förderung ihrer eigenen Interessen benutze (Benjamin 1995: 23). Dazu bemerkt Benjamin mit Nachdruck:

Um es auf den Punkt zu bringen, die Chiapanekische Familie versuchte, das Wachstum und die Entwicklung der Region billig zu erkaufen: Anstatt einer echten regionalen Entwicklung und einem weit gestreuten Wohlstand den Vorzug zu geben, war sie nicht bereit, ihre Monopolprivilegien aufzugeben, die sie *de facto* besitzt (Benjamin 1995: 25).

Die Erhebung der EZLN brachte das Fass zum Überlaufen, und eine Welle von Gewalt sowie komplexe und widersprüchliche Bewegungen kamen in den letzten neun Jahren zum Vorschein. Das zwingt Forscher, Personen des öffentlichen Lebens, Nichtregierungsorganisationen (NRO), Bundes- und Einzelstaatsregierung sowie selbst die EZLN, über die Wesenszüge der Krise und über die Gültigkeit der Werte nachzudenken, die für die Erwartungen und Handlungen in Bezug auf die politische Macht richtungsweisend sind. Die extreme gesellschaftliche und politische Komplexität von Chiapas macht es also erforderlich, den Rahmen zur Analyse und Deutung der Krise zu erweitern, um so zu einem besseren Verständnis zu gelangen.

---

<sup>2</sup> Ein Netzwerk traditionell tonangebender Großgrundbesitzer und reicher Viehzüchter.

Zunächst muss beachtet werden, dass die Gesellschaft des heutigen Chiapas nicht mehr die von vor 30 Jahren ist. Wegen des explosiven demographischen Anstiegs und der strukturellen Engpässe bei der Beschäftigung<sup>3</sup> wächst die Zahl der Armen besonders stark, und damit vermehren sich auch die Ursachen für soziale Spannungen. Außerdem ist der zentrale Konflikt auch nicht mehr der Kampf gegen die Großgrundbesitzer. Diese Tatsache wird durch die Folgen einer der dramatischsten Bewegungen in der Region unterstrichen: die allgemeine Besetzung ländlicher Grundstücke durch Bauernorganisationen während der Jahre 1994 und 1995. An der Art der betroffenen Besitztümer und der Größe der besetzten Grundstücke zerbrach einer der Eckpfeiler der Legitimation des Kampfes von Landwirten und Indianern um Land. Denn von den insgesamt 1.741 besetzten Grundstücken war die Hälfte kleiner als 50 Hektar, ein Viertel war größer als 100 Hektar und nur 4% waren solche mit über 300 Hektar.<sup>4</sup> Betroffen waren also hauptsächlich kleine private Grundstücksbesitzer, aber auch Bauern mit Gemeinschaftsbesitz in der Form von Ejidos. In den letzten drei Jahrzehnten hat sich die Agrarstruktur immer mehr zu landwirtschaftlichen Kleinbetrieben gewandelt. Das betraf nicht nur den Gemeinschaftsbesitz und Gemeindeland, wo die Politik der Umverteilung der mexikanischen Bundesregierung besonders deutliche Spuren hinterließ, sondern auch einen Großteil des privaten Grundbesitzes (Villafructe et al. 1999: 136).

Zu dieser allgemeinen Landbesetzung hatten sich die Bauernorganisationen in einer Stimmung von Unzufriedenheit im Lager der EZLN und ihrer Anhänger wegen der (für sie enttäuschenden) Wahlergebnisse von 1994 ermutigt gesehen. Sie lösten damit einen Prozess von Aggression und Gewalt gegen alle diejenigen Mitbürger aus, die Land besaßen, und seien es nur wenige Hektar. Die Betroffenen wandten sich dann ihrerseits gegen die politischen Institutionen und warfen ihnen wegen der Duldung der Landbesetzungen historische Unfähigkeit vor, nach den Grundsätzen eines Rechtsstaates zu regieren. Die Ablehnung von Veränderungen sowie die Bereitschaft zur Anwendung von Gewalt seitens Teilen der Gesellschaft und der politischen

---

<sup>3</sup> Besonders dem nahezu gänzlichen Fehlen von verarbeitender Industrie.

<sup>4</sup> In der Berechnung sind 60.000 Hektar, die in der Konfliktzone besetzt wurden, nicht enthalten.

Kräfte machten Chiapas zur Hauptquelle für Überschriften der nationalen Zeitungen und Fernsehnachrichten. Neben der Krise der Regierbarkeit meinte die Presse damals in verschiedenen Regionen des Staates einen Zustand praktischer Unregierbarkeit feststellen zu können.

Krise der Regierbarkeit und Unregierbarkeit sind grundsätzliche Begriffe, die sich auf die geringe Effizienz der Regierung, die gänzlich oder teilweise fehlende Legitimität der politischen Macht<sup>5</sup> und die praktische Abwesenheit einer Führung beziehen. In Chiapas lag zusätzlich eine Kriegserklärung gegen den mexikanischen Staat seitens eines Teils der Gesellschaft vor, und mit dem Anhalten des Konfliktes bildeten sich ständig weitere Bewegungen des Widerstands und der bürgerlichen Auflehnung gegen die unmittelbar vorgeschaltete Macht, die Gemeindeverwaltungen und die Regierung des Bundesstaates. Für einen Großteil der Unzufriedenen war die einheimische politische Macht weiterhin die Hauptquelle der Konflikte in Chiapas. Für sie ist es eine Macht, die mit derjenigen der wirtschaftlichen Gruppen in Einklang steht, und ihre historische Verpflichtung besteht nach wie vor in der Verteidigung der Interessen der Oligarchien und der halb-bürgerlichen Gruppen der Region.

Diese These erscheint angesichts der soziopolitischen Dynamik der letzten Jahre allerdings als reichlich fragwürdig. Seit den Anfängen der EZLN erfahren die traditionelle Elite und die politischen Führer, die eigentlich die Interessen der Chiapanekischen Familie internalisiert haben sollten, eine Erosion ihrer Macht. Zurückzuführen ist dies nicht nur auf das Fehlen von zukunftsweisenden Programmen, die die Regierten an sie bänden, sondern vor allem auf die Tatsache, dass die mexikanische Bundesregierung und ihre Institutionen sie *de facto* an den Rand drängen und ihnen jegliche Möglichkeit nehmen, bei den Verhandlungen und Lösungen des Hauptkonfliktes mitzuwirken, der die gesamte Gesellschaft von Chiapas betrifft.

Das Verhalten der politischen Amtsträger der Zentralregierung steht im Einklang mit den Erklärungen und Wellen der Ablehnung, die chiapanekische, nationale und internationale Oppositionsgruppen gegenüber der Chiapanekischen Familie und ihren überheblichen, herrschaftlichen und rassistischen Interessen vorbringen. An der Hal-

---

<sup>5</sup> Für die meisten Wissenschaftler sind die beiden Hauptcharakteristiken der Regierbarkeit die Legitimität und die Effizienz.

tung der Regierung besteht kein Zweifel. Seit Januar 1994 sehen sich die Bundesregierung und die nationalen politischen Kräfte als Gesprächspartner der EZLN.<sup>6</sup> Diese Umstände brachten die Bundesregierung in eine privilegierte Position: Sie setzte nicht nur bis zum Ende der neunziger Jahre in autoritärer Weise den Gouverneur ein, den höchsten Amtsträger des Staates, sondern sie entschied auch über die Richtlinien der staatlichen Politik in Chiapas.

Zwischen 1994 und 1999 erlebte Chiapas fünf Gouverneure, obwohl eine Legislaturperiode eigentlich sechs Jahre dauert. Der einzige verfassungsmäßige Gouverneur, der in einer Wahl gewählt wurde, blieb nur drei Monate im Amt. Trotz vieler Mobilisierungskampagnen breiter Schichten der Gesellschaft von Chiapas einschließlich der so genannten traditionellen Machthaber, um die Absetzung des Gouverneurs zu verhindern, reichten diese Bemühungen nicht aus. Auf Druck nationaler und lokaler Oppositionskräfte – unter ihnen selbst die EZLN und die mit ihr sympathisierenden Bevölkerungsgruppen – setzte die Bundesregierung den endgültigen Amtsverzicht des gewählten Kandidaten auf autoritäre Weise durch. Der Rest der Gouverneure, Interimgouverneure oder Stellvertreter wurde direkt von der Bundesregierung eingesetzt. Das hatte eine destabilisierende Wirkung und erhöhte die systematische Kritik an der Exekutive, Legislative und Judikative des Bundesstaates, die sich als unfähig erwiesen hatten, bei den Regierten den Glauben zu erzeugen und zu erhalten, dass die politische Macht in Chiapas und die sie repräsentierenden Institutionen weiterhin legitime Vertreter des Volkes sind.

Am 8. Dezember 2000 trat dann Pablo Salazar Mendiguchía sein Amt als Gouverneur an. Er war von einem Wahlbündnis aus acht Parteien unterstützt worden, das gemeinsam gegen die PRI und ihren Kandidaten angetreten war. Damit war ein wichtiger Wechsel erfolgt. Im Kongress haben allerdings weiterhin Abgeordnete der PRI die

---

<sup>6</sup> Tatsächlich sehen sich die Bundesregierung und die Abgeordnetenkammer seit Anfang des Konfliktes und der Verhandlungen als Gesprächspartner der EZLN. Für den Präsidenten von Mexiko hieß dies, über die Einstellung des Feuers zu verfügen und eine Friedenskommission zu ernennen, um die ersten Verhandlungen zwischen der Bundesregierung und der EZLN in Gang zu bringen. Für die Abgeordnetenkammer hieß es, das Gesetz des Dialogs zu billigen, das seinen Höhepunkt im Abkommen von San Andrés Larráinzar fand. Die Kommission für Eintracht und Befriedung (*Comisión de Concordia y Pacificación* – COCOPA) ist ein Gremium, das von Abgeordneten des Nationalkongresses gebildet wird.

Mehrheit, und das Wahlbündnis ist kurz nach der Regierungsbildung zerfallen, nicht zuletzt, weil kaum Mitglieder der betreffenden Parteien in die Regierung aufgenommen worden sind. Der Gouverneur ist also gezwungen, alle Projekte, die der Zustimmung des Parlaments bedürfen, mit Angehörigen aller Parteien zu beraten und auf der Grundlage wechselnder Mehrheiten Kompromisse einzugehen. Wie schwierig das ist, zeigt der Umstand, dass der Haushalt für 2001 erst im Juni verabschiedet werden konnte.

### 3. Die neuere politische Entwicklung in Chiapas: von einem stabilen System ohne Legitimität zur Kriegserklärung an die Zentralregierung

Am 14. September 1824 hatte Chiapas seinen Anschluss an die Mexikanische Republik ausgerufen. Der föderative Charakter dieses Staates, der den Eid auf die Gründungsakte der Föderation sowie die Politische Verfassung der Vereinten Mexikanischen Staaten vorsieht, bedeutet nicht den Autonomieverlust für die Regierung des jeweiligen Territoriums.<sup>7</sup> Artikel 115 der Mexikanischen Verfassung legt ausdrücklich fest, dass die Einzelstaaten zur Regelung ihrer inneren Angelegenheiten eine vom Volk getragene republikanische, repräsentative Regierung einsetzen sollen, mit dem *Municipio Libre*<sup>8</sup> als Grundlage der territorialen Aufteilung und der politischen und administrativen Organisation (Constitución Política 1996).

Wie bereits von der nationalen und regionalen Geschichtsschreibung dargestellt, überwog im politischen Leben Mexikos und seiner Einzelstaaten allerdings ein gewisser Unterschied zwischen Legalität und Realität. Beeinflusst wurde dies durch unterschiedliche Prozesse in der wirtschaftlichen Entwicklung wie auch durch spezifische Auslegungen der politischen Führer, die von der spanischen juristischen Tradition und der liberalen europäischen Tradition geprägt waren (Hale 1991; Guerra 1988; Morales Urioste 1996). Die mexikanische Verfassung von 1857 und die von 1917 schufen einen starken Staat,

<sup>7</sup> Die Politische Verfassung der Vereinigten Mexikanischen Staaten legt in Artikel 43 fest, dass das Land ein föderatives System annimmt, in dem jeder Staat frei und souverän in der Bildung seiner inneren Machtstrukturen (Exekutive, Legislative und Judikative) ist, aber mit anderen durch die Föderation vereint ist.

<sup>8</sup> Am ehesten vergleichbar mit einem Landkreis innerhalb der deutschen Hierarchie der Gebietskörperschaften.

mit einem politischen System präsidentieller, autoritärer und zentralistischer Natur, dem sich letztlich die Autonomie und die Regierungsgewalt der das Land bildenden Einzelstaaten unterzuordnen haben (Cordova 1972; Cosío Villegas 1975; Carpizo 1994).

Chiapas ist darin keine Ausnahme, wie Benjamin (1995) in seiner Analyse der verschiedenen Etappen des Vordringens des mexikanischen Staates in Chiapas klar herausgearbeitet hat. Diese zentralistische Einflussnahme des politischen Systems Mexikos erfolgt nach Ansicht dieses Autors erstmals zwischen 1910 und 1920. Das ist der Zeitraum, in dem die Mexikanische Revolution nationale politische Auseinandersetzungen nach Chiapas hineintrug und damit die dortige Politik enger mit der der Nation verknüpfte. Es war eine Phase des Übergangs von einer Politik der Eliten zu einer Politik der Massen. Die nächste Etappe umfasst die Jahre von 1920 bis 1947, mit der Herausbildung und Konsolidierung der Strukturen des aktuellen modernen mexikanischen Staates: Die Arbeiterklassen wurden nun zu einem tragenden Element des Staates, und die politischen und wirtschaftlichen Reformen entwickelten sich zu einem staatlichen Machtinstrument.

Zwischen 1947 und 1970 konsolidierte sich die Abhängigkeit von Chiapas von der Zentralregierung. Das machtvolle Amt des mexikanischen Präsidenten und die "offizielle" Partei PRI spielten dabei eine wichtige Rolle. Wie Benjamin (1995: 324) schon verdeutlichte, wurden die staatlichen Stellen von Chiapas zunehmend zu einem Kontroll- und Verwaltungsapparat der Zentralregierung. Außerdem wurden die Gouverneurswahlen jedes Mal mehr vom Präsidenten der Republik entschieden, weil er als Oberhaupt der "Staatspartei", der PRI,<sup>9</sup> deren Kandidaten für das Amt des Gouverneurs ernannte<sup>10</sup> (Carpizo 1994: 190). Die unvermeidlichen Spannungen zwischen den politischen Kreisen des Zentrums und den regionalen Führern ließen aber doch Raum für Kompromisse. Das galt sogar für den Bereich der Bodenreform, zumal sich das Engagement der Politiker aus Chiapas für

---

<sup>9</sup> Die Partei hatte drei Namen: *Partido Nacional Revolucionario* – PNR (Nationale Revolutionäre Partei) zwischen 1929 und 1938, *Partido de la Revolución Mexicana* – PRM (Partei der Mexikanischen Revolution) von 1938 bis 1946 und von da an heißt sie *Partido Revolucionario Institucional* – PRI (Partei der Institutionalisierten Revolution). (PRI/Cambio XXI 1990).

<sup>10</sup> Der dann bis einschließlich der Wahl von 1994 auch jeweils gewählt wurde.

diese Art von Veränderung in Grenzen hielt. In Bezug auf die Wählerschaft wandelte sich die PRI auch in Chiapas zu einer Massenpartei, indem sie unter ihrem Dach Organisationen von Bauern, Arbeitern und anderen Bevölkerungsgruppen zusammenführte. So wurde die Partei zu einem Schlüsselement im politischen System Mexikos.

Hinter dieser Stabilität des Systems verbargen sich aber schlechte Lebensbedingungen der ländlichen Bevölkerung. Auch wenn diese durch die mit der PRI verbundenen Gremien und Institutionen der Bundesregierung wie dem Ministerium für Bodenreform und dem *Instituto Nacional Indigenista* weitgehend institutionell eingebunden war, spürte sie kaum etwas von der Umsetzung der versprochenen Gerechtigkeit, wie wirtschaftlicher und sozialer Gleichheit. Ein ähnlicher Missstand zeigte sich auch bei der langsam wachsenden, aber unzufrieden werdenden Mittelschicht, die sich in der Arbeitswelt der Bürokratie und des tertiären Sektors etabliert hatte, sowie in der Bevölkerung, die in die Kleinstädte emigrierte, wo sie Dienstleistungen, Bildung und Arbeit verlangte.

Zwischen 1970 und 1982 spitzte sich die gesellschaftliche und politische Lage in Chiapas stark zu. Auch wenn die materiellen und gesellschaftlichen Bedingungen in der Region grundsätzlich dazu geführt haben könnten, kam der Anstoß nicht aus dem Bundesstaat selbst. Die Krise wurde vielmehr durch das nationale politische System ausgelöst, das zunehmend autoritär wurde, so dass man in den sechziger Jahren versuchte, die gesamte Gesellschaft unter dem Mantel der Staatspartei zu konzentrieren. Durch Verfolgung und Repression sollten abweichende Richtungen zum Schweigen gebracht werden, wie sie in Protestbewegungen oder in den Studenten- und Volksbewegungen von 1968 zum Vorschein gekommen waren (Pereyra/Woldenberg 1988). Das wirkte in Chiapas noch lange nach. Die Prozesse einer demokratischen Öffnung und politischen Liberalisierung, die unter den Regierungen von Echeverría (1970-1976) und López Portillo (1976-1982) eingeführt worden waren, hatten tiefgreifende Auswirkungen auf die am meisten entwickelten Regionen Mexikos. Im unterentwickelten Chiapas öffneten sie dagegen nur einen kleinen Bewegungsspielraum für eine Opposition, die sich zu formieren begann.

In diesem Zeitraum verfolgte die aktive und allumfassende Präsenz der Zentralmacht in Chiapas klar definierte Ziele: zum einen die

Förderung der nationalen Pläne für die Bereiche von Energie, Wasserkraft und Erdöl und zum anderen das Vorantreiben einer Wirtschaftspolitik, die der Entwicklung der Region neue Impulse verleihen sollte. Diese nationalen Ziele, die über die Interessen der regionalen Eliten hinausgingen, wurden im Rahmen einer populistischen Politik vorangetrieben, die zunehmend darauf abzielte, die verschiedenen mit der PRI assoziierten Massenorganisationen näher an diese zu binden. Außerdem war man bemüht, die Unterstützung in der Bevölkerung auf eine breite Grundlage zu stellen und sie institutionell zu verankern, wie dies bei der Politik gegenüber den Indianern geschehen war. Schließlich wurde auch versucht, das Interesse anders denkender gesellschaftlicher Kräfte an den staatlichen Maßnahmen zu wecken.

An die Gleichheit und Gerechtigkeit des revolutionären politischen Diskurses zu appellieren, bedeutet, ein für alle Mal eine politische Kraft zu etablieren, die unabhängig von Besitz ist. Das hieß, die Trennung der politischen Führungsrollen vom Besitz durchzusetzen (Cordova 1972: 25). Dieser Prozess war vorher schon in anderen Regionen vollzogen worden; in Chiapas war er allerdings nur teilweise umgesetzt worden, so dass die Bodenreform bei den Eigentümern starke Spannungen und Reaktionen gegen den Interventionismus der Zentralregierung auslöste. Auch wenn diese Gegenbewegungen keinen Erfolg hatten, so waren sie doch meist von gewaltsamen Auseinandersetzungen begleitet, was die Beziehungen zwischen Gesellschaft und Politik beeinträchtigte.

Die Übernahme der Verantwortung für soziale Gerechtigkeit, die herausragende Rolle verschiedener Bundesministerien bei der Regionalentwicklung, die Präsenz der nationalen Elektrizitätsbehörde (*Comisión Nacional de Electricidad* – CFE), sowie der Erdölgesellschaft (*Petróleos Mexicanos* – PEMEX), die als halbstaatliche Organisationen für die national wichtigen Investitionsprojekte verantwortlich sind, machten die mexikanische Bundesregierung zum unumstrittenen Knotenpunkt der politischen und sozioökonomischen Entwicklung von Chiapas (García/López 1992: 193).

Die Politik der Öffnung und Liberalisierung, die zwischen 1970 und 1982 verfolgt wurde, führte in Chiapas jedoch nicht zur Demokratisierung des politischen Lebens. Die Zentralpolitik wollte weiterhin den sozialen Frieden erhalten. Einerseits indem sie ihn durch die PRI und den Einfluss ihrer Anführer in verschiedenen Massenorganisatio-



nen stützte, andererseits indem sie die materiellen und menschlichen Ressourcen bereitstellte, um Verhandlungen über Konfliktlösungen mit gegnerischen oder betroffenen Gruppen zu ermöglichen. Dennoch wuchs die Unzufriedenheit an und wurde zunehmend politisiert. Es entstanden auch Bewegungen auf lokaler Ebene im Kampf um die Vorherrschaft in den Municipios (Landkreisen), der untersten Ebene in der Hierarchie der Gebietskörperschaften.<sup>11</sup> Ein Teil der Unzufriedenen und ihre Führer suchten ihre Zukunftserwartung mit radikalen politischen Projekten zu verwirklichen, andere vertrauten auf Verhandlungen mit der mexikanischen Bundesregierung und ihren Behörden und stellten Forderungen, die sich im gesetzlichen Rahmen bewegten.

Die Betrachtung der politischen Entwicklung von Chiapas verdeutlicht die Schwäche seiner wichtigsten Institutionen. Zwischen 1970 und 1982 hatte Chiapas vier Gouverneure. Zwei von ihnen waren durch normale Wahlen ins Amt gekommen. Nur der erste, Manuel Velasco Suárez, übte seine gesamte verfassungsmäßige Amtszeit von sechs Jahren aus (1970-1976). Der zweite, Jorge de la Vega Domínguez, war nur ein Jahr im Amt (1976-1977), denn er wurde vom Präsidenten auf den Posten eines Ministers der Bundesregierung berufen. Deshalb wurde mit Salomón González Blanco ein Vertretungsgouverneur eingesetzt, der aber aus wenig bekannten Gründen bald durch Juan Sabines Gutiérrez ersetzt wurde, der dann für die letzten drei Jahre der Amtszeit bis 1982 blieb.

Das Parlament von Chiapas blieb weiterhin vorrangig eine Domäne der PRI. Auch wenn das nationale Parlament 1964 ein Parteiensystem beschlossen hatte, das den Oppositionsparteien einen Platz zuwies, wurde dieses in Chiapas erst zehn Jahre später formell eingeführt, ohne jedoch gleich wirksam zu werden. Die Anwesenheit einer Oppositionspartei konnte im Kongress von Chiapas erst in der Legislaturperiode 1979-1982 erreicht werden. Damals schaffte es die Sozialistische Volkspartei (*Partido Popular Socialista* – PPS), auf drei Mandate zu kommen.

---

<sup>11</sup> Teils handelte es sich dabei um oppositionelle Gruppen aus der jeweiligen Gemeinde, teils aber auch schon um andere politische Parteien, die die traditionelle Vorherrschaft der PRI in den Rathäusern der Municipios in Frage stellten.

In Chiapas gab es wie in den meisten Bundesstaaten bis zu den Bundeswahlen von 1976 vier Parteien: die PRI, die PPS, die Partei der Nationalen Aktion (*Partido de Acción Nacional* – PAN) und die Authentische Partei der Mexikanischen Revolution (*Partido Auténtico de la Revolución Mexicana* – PARM). Bei den Bundeswahlen zum Abgeordnetenhaus von 1979 konnten drei weitere Parteien registriert werden: die Demokratische Partei Mexikos (*Partido Demócrata Mexicano* – PDM), die Kommunistische Partei Mexikos (*Partido Comunista Mexicano* – PCM) und die Sozialistische Arbeiterpartei (*Partido Socialista de los Trabajadores* – PST). Bei den Wahlen von 1982 traten dann weitere neue Parteien auf: die Vereinigte Sozialistische Partei Mexikos (*Partido Socialista Unificado de México* – PSUM), welche die PCM ersetzte, die Revolutionäre Arbeiterpartei (*Partido Revolucionario de los Trabajadores* – PRT) und die Sozialdemokratische Partei (*Partido Social Demócrata* – PSD). Die Abwesenheit der meisten dieser Parteien in der Legislative des Bundes wie der Einzelstaaten zeigt die Unvollkommenheit eines Parteiensystems, das absolut von der damaligen "Staatspartei" dominiert wurde (Gómez Tagle 1990). 1976 gab es allerdings bei den Gemeindewahlen einen Erfolg der PAN in Tuxtla Gutiérrez, der Hauptstadt von Chiapas.

Zwischen 1982 und 1994 vollzogen sich in Chiapas wirtschaftliche, gesellschaftliche und politische Prozesse, die in eine der schlimmsten Gesellschaftskrisen seiner jüngeren Geschichte führten. Die Faktoren, die dem System Stabilität gegeben hatten, brachen zu unpassender Zeit zusammen. Die Wirtschaftskrise von 1982, die Politik der wirtschaftlichen Strukturanpassung und der wirtschaftlichen und kommerziellen Liberalisierung verletzten nicht nur den auf die Fürsorge für das Volk bezogenen Charakter des Staates, sondern auch die Mechanismen, die ihm eine Kontrolle der Massen und der verschiedenen Interessengruppen erlaubt hatten. Dazu kam noch ein externer Faktor: die Ankunft Tausender Flüchtlinge aus Guatemala in Chiapas, die Asyl und Schutz vor der Barbarei des Krieges suchten, der sich im Nachbarland entfesselt hatte. Durch die Ernennung eines Militärs zum Gouverneur (Absalón Castellanos Domínguez 1982-1988) und die verstärkte Präsenz der Streitkräfte des mexikanischen Heeres wurde Chiapas schließlich zu einer Angelegenheit der Zentralregierung.

In dieser Zeit zeigten sich Anzeichen einer Krise. Es ist die Krise einer peripheren Gesellschaft, in der die populistische Politik mit dem Ziel der Integration in die nationale wirtschaftliche Entwicklung scheiterte. Mit diesem Ansatz war zwischen 1970 und 1982 versucht worden, die strukturelle Trägheit der lokalen Wirtschaft zu durchbrechen. Er scheiterte aus verschiedenen Gründen. Einer von ihnen war die Tatsache, dass Chiapas innerhalb Mexikos keine bevorzugte Region für industrielle und urbane Modernisierungsprozesse ist.<sup>12</sup> Die soziale Ungleichheit, die sich in der Verbreitung von Armut und in der polarisierten Einkommensverteilung zeigt, hatte schon vor der Wirtschaftskrise und den strengen Maßnahmen bestanden. Eben deshalb hatten auch die zusätzlichen Belastungen desintegrative Auswirkungen auf das politische und soziale Gefüge.

Der Konflikt im zentralamerikanischen Nachbarland schuf an der südlichen Grenze Mexikos zusätzliche Probleme. Das Eindringen guatemalteckischer Soldaten in das Territorium von Chiapas, die drohende Ausbreitung der Guerilla in dieses Gebiet, das Drama der guatemalteckischen Flüchtlinge und die undurchsichtigen Aktivitäten der Diözese von San Cristóbal sowie anderer Bewegungen und Hilfsorganisationen versetzten die mexikanische Bundesregierung in ein ernstes Dilemma. Sie beschloss eine größere Präsenz militärischer Streitkräfte an der Grenze und ernannte den General Absalón Domínguez Castellanos 1982 zum Gouverneur von Chiapas. Die Bundesregierung wurde wegen dieser Maßnahmen kritisiert, und die innere und äußere Opposition wuchs merklich an. Zwischen 1982 und 1988 versuchte die mexikanische Regierung, Ordnung und soziale Stabilität wiederherzustellen, indem sie große Investitionen im Rahmen des *Plan Chiapas* ankündigte. Parallel zur Fortsetzung der wirtschaftlichen Maßnahmen zur Konsolidierung der neuen wirtschaftlichen Ordnung bemühte sich die Regierung des Präsidenten Salinas de Gortari zwischen 1988 und 1994, mögliche negative Auswirkungen dieser neoliberalen

<sup>12</sup> Zwischen 1971 und 1976 wurden von den gesamten öffentlichen Bundesinvestitionen nur 0,9% an Chiapas vergeben. Weniger bekamen nur Aguascalientes, Campeche, Morelos, Nuevo León, Quintana Roo, Tlaxcala und Zacatecas. An dieser Stelle sollte wiederholt werden, dass der größte Anteil der öffentlichen Bundesinvestitionen für den Bau von Wasserkraftkomplexen und in geringerem Anteil für die Erdölindustrie bestimmt war (Palacios 1989). Zwischen 1976 und 1982 floss die öffentliche Bundesinvestition fast in ihrer Gesamtheit in die Erdölindustrie.

Wirtschaftspolitik durch das Nationale Solidaritätsprogramm (*Programa Nacional de Solidaridad* – PRONASOL) aufzufangen. Das reichte aber bei weitem nicht aus, und vor allem viele landwirtschaftliche Kleinbetriebe wurden zerstört.

Auf diese Weise fiel die Gesellschaft von Chiapas innerhalb nur eines Jahrzehnts von Prozessen der Reaktivierung der traditionellen und konservativen Ideologien einerseits sowie radikaler Positionen andererseits in einen Prozess der Fragmentierung der Interessenvertretungen, deren Anliegen, Identitäten und Ideologien konträr zur Suche nach einer gemeinsamen Ordnung waren. Die Lösungsversuche der Politiker gerieten an ihre Grenzen: Das Durcheinander der Machtstrukturen und umkämpfter Einflussbereiche führte zu einer deutlichen Schwächung effizienter Führung und wirkungsvoller Staatsmacht.

Auch wenn die Forderungen nach einem Übergang zur Demokratie auf nationaler und bundesstaatlicher Ebene stärker wurden, waren die Fortschritte auf nationaler Ebene nur gering. Die Zentralisierung und die Kontrolle von Politik und Wahlen durch Organe der Bundesexekutive und selbst durch die "Staatspartei" waren noch bei den Wahlen von 1988 eine Tatsache.<sup>13</sup> Die Ergebnisse dieser Wahlen, vor allem der Präsidentschaftswahlen, spiegelten die Erosion des politischen Systems Mexikos wider<sup>14</sup> und machten die Notwendigkeit einer Staatsreform in Richtung einer echten Demokratie deutlich.

Die Vorherrschaft der PRI in Chiapas bleibt bestehen. In der LV und LVI Legislaturperiode von Chiapas (1982-1988) erreichten die Oppositionsparteien nur fünf Sitze nach dem Verhältniswahlrecht. In der LVII und LVIII Legislaturperiode (1988-1994) stieg die Anzahl der Abgeordneten nach dem Verhältniswahlrecht auf elf, von denen drei der PRI angehörten und acht den Oppositionsparteien.<sup>15</sup> In beiden

<sup>13</sup> Das Innenministerium und die Bundesdirektion für Sicherheit desselben Ministeriums hatten einen direkten Einfluss auf die Bundeswahlkommission und das nationale Wählerregister. Außerdem erfolgte die Selbstüberwachung der Wahlprozesse durch Mitglieder der "offiziellen Partei" (Molinar 1988: 20).

<sup>14</sup> Es sprach vieles dafür, dass Salinas de Gortari nur durch Wahlmanipulation in das Amt des Präsidenten gelangt ist.

<sup>15</sup> Die Verfassungsreform in Chiapas wurde vom Kongress des Staates 1987 angenommen. Sie erhöht die Anzahl der Abgeordneten nach dem Verhältniswahlrecht von sechs auf elf. Trotz alledem besagt diese Regelung, dass die Partei, die 50% der Stimmen erhält, das Recht auf drei *plurinominale* Abgeordnete nach dem Ver-

Legislaturperioden bekam die PRI 18 Abgeordnete. Das sind alle Direktmandate des Kongresses (15) und die genannten drei nach dem Verhältniswahlrecht (Consejo del Estado de Chiapas 1995).<sup>16</sup>

Der wiederholte Wahlbetrug, die Vorherrschaft der "offiziellen" Partei und die Ernennung der Kandidaten "von oben" waren einige der Faktoren, die zwar ein stabiles System erzeugten, das allerdings ohne jegliche Legitimation war. Weitere machterhaltende Faktoren waren die Fähigkeit des Systems, auch gegnerische Gruppierungen zu vereinnahmen, und die Tatsache, dass die Verankerung der politischen Macht in rechtlich legitimierten Institutionen im demokratischen Sinne vertagt wurde. All dies charakterisierte das politische System Mexikos, und die Kosten seiner Ineffizienz wurden auf die Gesellschaft geschoben. Damit wurde eine staatsverdrossene Stimmung beim Volk erreicht, ein Pulverfass, das durch einen gemeinsamen Feind zusammengehalten wurde: den Staat und seine Macht. Dieses Empfinden brachte nationale Oppositionsgruppen mit der Bewegung aus Chiapas zusammen, die die Kühnheit besessen hatte, dem mexikanischen Staat den Krieg zu erklären.

#### **4. Zwischen Demokratie und Politik der Ethnizität. Zwei vereinbare Programme?**

1985 stieß die Zeitschrift *Nexos* eine Debatte über die Perspektiven der Demokratie in Mexiko an. Roger Bartra, der häufig die Lage in Mexiko kommentiert, fragte sich in diesem Zusammenhang, ob der Weg in die Demokratie nicht unvermeidlich über eine politische Krise führen müsse:

Eine Krise, die die verfilzten Mechanismen zerreißt. Eine tiefe politische Krise, die als echte Alternative eine Umgestaltung der gesellschaftlichen Kräfte (Gewerkschaften, Kirche, Bauernschaften, Arbeiterbewegungen, etc.) in ihrer Beziehung zum Staatsapparat anstrebt. Das könnte natürlich

---

hältniswahlrecht hat und die restlichen acht verteilen sich auf die Parteien, die mindestens 1,5% der Stimmen des Staates erhalten haben. Festgelegt wurde, dass keine Partei mehr als 18 Abgeordnete haben darf (Congreso del Estado de Chiapas 1995).

<sup>16</sup> Das Wahlsystem in Chiapas ähnelt dem deutschen mit Erst- und Zweitstimmen. Direktmandate werden im *uninominal* genannten Wahlvorgang erworben, die anderen nach proportionalem Anteil der Parteien an den Gesamtstimmen in *plurinominaler* Verteilung.

sehr gefährliche Auswirkungen haben, gegenwärtig scheint es aber keine andere Möglichkeit zur Veränderung zu geben (*Nexos*, März 1985).

Die politische Krise, die mit dem Neozapatismus aufkam, begann im Januar 1994 und breitete sich auf das ganze Land aus. Es war also keine rein regionale, nur auf Chiapas begrenzte Krise, sondern der Staat in seiner Gesamtheit war und ist betroffen. Die Oppositionsgruppen, die sich um die EZLN scharten, brachten die Regierung in eine Situation, die sie zwang, den Staat mit seinem bisherigen politischen System der Einheitspartei neu zu gestalten. Seit 1982 hatte der mexikanische Staat mit der Strukturreform auf neoliberale Forderungen reagiert, Fortschritte waren jedoch nur auf wirtschaftlicher Ebene erzielt worden, nicht dagegen im politischen Bereich. Es gab da offenbar einen Zusammenhang, und die Wirtschaftsreformen waren nur wegen der zentralistischen und autoritären Strukturen des politischen Systems Mexikos möglich gewesen. Unter anderen Bedingungen wären diese Reformen nicht durchführbar gewesen. Als die Ergebnisse der Präsidentschaftswahlen von 1988 angezweifelt wurden, hatte die Regierung von Salinas de Gortari politische Reformen angekündigt, um auf diesem Weg Legitimation zu erhalten. Es war allerdings nur eine Reform des Wahlsystems erreicht worden,<sup>17</sup> die aber die legale und illegale Kontrolle der Bundesexekutive über die Wahlinstanzen und -mechanismen nicht wirklich einschränken konnte (García/Leyva/Burguete 1998).

Erst die Wucht der vom Neozapatismus hervorgerufenen politischen Stimmung führte zu einer Wahlreform, die die Kontrolle durch die Bundesexekutive abbaute. Mit der dritten Wahlreform der Regierung von Salinas de Gortari im Jahre 1994 wurde schließlich die Etablierung der zentralen Wahlbehörde *Instituto Federal Electoral* (IFE) als unabhängige Instanz und die Zulassung ausländischer Wahlbeobachter erreicht. 1995 unterschrieben die politischen Parteien ein nationales Abkommen, das eine Staatsreform anstrebt, bei der das autoritäre und verfilzte alte Regime durch ein demokratisches ersetzt werden soll. Die Umsetzung bedarf einer Verfassungsänderung. Die

---

<sup>17</sup> Im August 1990 wurde der *Código Federal Electoral y Procedimientos Electorales* (COFIPE) verabschiedet und das *Instituto Federal Electoral* (IFE) sowie das *Tribunal Federal Electoral* (TFE) geschaffen. Im August 1993 wurden 18 Verfassungsartikel reformiert und mehr als 100 Veränderungen im COFIPE durchgeführt (García/Leyva/Burguete 1998).

bisher erzielten Fortschritte sind zwar beachtlich, zeigen aber doch die enormen Schwierigkeiten auf, die noch überwunden werden müssen, um eine repräsentative Demokratie zu erreichen. Es bleibt ein politisches Programm, das angesichts der weltweiten bedeutenden Entwicklungen als reale politische Alternative immer wichtiger wird.<sup>18</sup>

Dennoch gibt es Anlass zu fragen, ob diese Anstrengungen, die eigentlich ein Ruhmesblatt in der Wahlgesetzgebung sind, nicht zur falschen Zeit kommen. Eigentlich sollten die Reformen allen, die im politischen Geschehen handeln, Sicherheit verleihen, indem sie Glaubwürdigkeit und Legitimität durch eine repräsentative Demokratie einführen. Die Bemühungen stoßen zur Zeit aber eher auf Misstrauen wegen der geringen Glaubwürdigkeit der Hauptakteure in einer repräsentativen Demokratie: den politischen Parteien. Außerdem gibt es noch politische Alternativen anderer Art, deren Verfechter die Möglichkeit einer Teilnahme am Wettkampf um die institutionelle Macht zwar nicht ausschließen, deren Forderungen aber weit über das Modell einer repräsentativen Demokratie hinausgehen.

Genau in diesem Dilemma befindet sich Chiapas. Die EZLN verfolgt zwei politische Programme: die Verwirklichung der Demokratie und die Politik der Ethnizität. Das sind zwei Ebenen, für die wiederholt die Vorzüge der so genannten "Zivilgesellschaft" geltend gemacht werden, denn beide Programme seien wie jene im kulturellen und bürgernahen Bereich tief verwurzelt. Ist die gleichzeitige Verwirklichung beider Ziele möglich? Meine Meinung ist, dass es im Fall des heutigen Chiapas bedeutende Spannungen zwischen einem kulturellen (ethnischen) Programm und dem des politischen Übergangs zur Demokratie gibt. Ungeachtet der Tatsache, dass mit der EZLN eine Bewegung ins Leben gerufen wurde, die sich beiden Maximen verschrieben hat, konnten seit den Anfängen der neozapatistischen Be-

---

<sup>18</sup> Fukuyama (1990) und Sartori (1994) sind der Meinung, dass der Zusammenbruch des Realsozialismus, die Niederlage des Wohlfahrtsstaates und der Triumph des Neoliberalismus den Sieg der Demokratie als universaler und endgültiger Form des menschlichen Regierens besiegeln. Eine ähnliche Tendenz lässt sich auf dem lateinamerikanischen Kontinent feststellen. Dort kreist die Diskussion unter Politikern und Intellektuellen vor allem um das Problem der Vereinbarkeit von Demokratie und Regierungsfähigkeit (Lechner 1992). Mexiko konnte sich diesen politischen Gedanken nicht entziehen, denn es gab beachtliche Strömungen in der Bevölkerung, die ein Ende des präsidialen, autoritären und von einer Partei geprägten Regimes forderten (Meyer/Reyna 1992).

wegung tiefe Spannungen zwischen beiden Richtungen bemerkt werden, die sie auf einen Konfrontationskurs führten. Eigentlich war das auch nicht anders zu erwarten. Ein kritischer Blick auf die Ereignisse der letzten neun Jahre soll Aufschlüsse über die Grenzen und Möglichkeiten einer gleichzeitigen Verwirklichung beider Ziele geben.

*Demokratie unter der politischen Konjunktur des Neozapatismus*

Angesichts der bevorstehenden Wahlen von 1994<sup>19</sup> erneuerte die EZLN ihren Aufruf zur Demokratie als eine der stärksten nationalen Forderungen, erklärte aber die formellen Institutionen, die für ihre Durchsetzung verantwortlich sind, für ungültig, nämlich das Wahlsystem und die politischen Parteien. Im Rahmen der *Convención Nacional Democrática* (CND) schlug sie demgegenüber eine "zivilistische" Strategie vor, um den Übergang zur Demokratie zu erreichen. Im Gegensatz zum Wahlgesehehen und seinen Ergebnissen, nämlich der Schaffung einer neuen Legislative und Exekutive für sechs Jahre, bedeutete diese Strategie, dass die als Gewinner hervorgehenden Kandidaten die gesamt mexikanische wie die einzelstaatliche Regierung nur als eine "Übergangsregierung" verstehen sollten. Deren Aufgabe sollte sein, zunächst ein neues verfassungsgebendes Organ ins Leben zu rufen, das eine neue Verfassung ausarbeitet,<sup>20</sup> und im Anschluss daran sollten sie neue Wahlen ausrufen. Die EZLN zeigte sich hierbei unnachgiebig: Sollte die PRI gewinnen und nicht die von der CND verabschiedete Resolution unterstützen, "könnte es eine Widerstandsregierung, eine Parallelregierung geben".

Wie noch nie in der jüngeren Vergangenheit rückten die Wahlen von 1994 ins Zentrum der nationalen und internationalen Aufmerksamkeit. Sie endeten mit dem Triumph von Ernesto Zedillo Ponce de León, dem Präsidentschaftskandidaten der PRI. Bei der Gouverneurswahl in Chiapas gewann ebenfalls die PRI, obwohl es einen Gegenkandidaten aus der so genannten "Zivilgesellschaft" gab, der die Unterstützung der EZLN und der *Partido de la Revolución Democrática* (PRD) hatte. Bezüglich der Anerkennung des Abkommens der CND

<sup>19</sup> In den Wahlen von 1994 sollten die Kandidaten für die Präsidentschaft des Landes und die Regierung des Staates von Chiapas gewählt werden.

<sup>20</sup> Aus der bisherigen Verfassung sollten die Parteien und anderen Institutionen, die die Grundlage einer repräsentativen Demokratie bilden, verschwinden.



wurde auf landesweiter Ebene nur sehr wenig erreicht und noch weniger hinsichtlich der Bildung einer "Widerstandsregierung" (*gobierno en rebeldía*). Nur in Chiapas verliefen die Dinge anders. Der Sieg des Kandidaten der PRI wurde angezweifelt und es formierte sich eine allgemeine Protestbewegung. Man bildete ein *Tribunal Electoral Popular Chiapaneco*, das den Auftrag erhielt, die Korrektheit der Wahl zu überprüfen. Derweil bildete der Kandidat der so genannten "Zivilgesellschaft" eine "Widerstandsregierung", eine Parallelregierung neben der offiziellen. Wie bereits dargelegt, führte der gesellschaftliche Druck schließlich so weit, dass die politische Führung in der mexikanischen Hauptstadt den gewählten Kandidaten der PRI dazu zwang, zurückzutreten.

Wenn diese Einmischung der Zentralregierung bei der Amtsaufgabe des gewählten Gouverneurs der PRI auch dazu beitrug, die Glaubwürdigkeit des Übergangsprozesses zur Demokratie noch zu verringern, hielten die nationalen Demokratisierungsimpulse doch Einzug in Chiapas. Das Wahlgesetz von Chiapas wurde 1995 folgendermaßen geändert: Die Überprüfung der Wahlen wird von einem von Bürgern gebildeten Wahlorgan durchgeführt; das Gebiet des Bundesstaates wird in 24 Wahlbezirke (bisher 15) mit Direktwahl des Gewinners zum Kongress eingeteilt; die Zahl der nach dem Verhältniswahlrecht vergebenen Sitze wird von 11 auf 16 erhöht, was eine Gesamtzahl von 40 Abgeordneten macht; alle Parteien erhalten zu gleichen Bedingungen Zugang zu Radio und Fernsehen, und die Bedingungen, die politische Organisationen erfüllen müssen, um an den Wahlen teilnehmen zu können, wurden klar definiert.

Bei den Wahlen der letzten Jahre kann in Chiapas eine Parallele zur in ganz Mexiko typischen Tendenz festgestellt werden: Der Wahlkampf verläuft praktisch zwischen drei nationalen Parteien: das sind die PRI, die PRD und die PAN. Die Etablierung einer demokratischen politischen Volksvertretung wird auch von der ehemals offiziellen Partei anerkannt. In den Wahlen zum Kongress von Chiapas von 1994 und den zusätzlichen Wahlen<sup>21</sup> von 1995 entwickelte sich die PRD zur zweitstärksten Partei mit 32,68% bzw. 27,86% der gesamten abgegebenen Stimmen; die PAN wurde zur drittstärksten Partei und erhielt

---

<sup>21</sup> Sie waren wegen der im selben Jahr beschlossenen Erhöhung der Zahl der Abgeordneten nötig geworden.

8,60% bzw. 13,70% der Stimmen. Die PRI als führende Partei hatte zwischen 1994 und 1995 einen Rückgang von 12,85% der Stimmen zu vermerken. Im erstgenannten Jahr erhielt sie 45,26%, und sie schaffte es nur in fünf Distrikten, knapp über 50% zu kommen. Die größten Rückschläge der ehemals offiziellen Partei waren 1995 die Verluste der Abgeordneten der Distrikte I und II, denen von Tuxtla Gutiérrez, der Hauptstadt des Staates Chiapas und des Distriktes VII mit Ocosingo (PRI/CDE 1995; *Consejo Estatal Electoral* 1994, 1995).

Bei den Wahlen von 2001 kam die PRI im Durchschnitt von ganz Chiapas zwar nur auf 37% der abgegebenen gültigen Stimmen, sie stellt aber 21 der 24 direkt gewählten Abgeordneten im Kongress in Tuxtla und verfügt insgesamt über 24 Sitze, der nach der Verfassung höchsten zulässigen Zahl (Viqueira 2001: 31). Die *Partido de la Revolución Democrática* (PRD) stellt 7 Abgeordnete, die *Partido de Acción Nacional* (PAN) 5, und *Partido del Trabajo* (PT), *Partido Verde Ecologista Mexicano* (PVEM) sowie *Partido de Alianza Social* (PAS) sind mit je einem Abgeordneten vertreten. Das ist ein weites Spektrum von Parteien, die PRI besitzt aber eine deutliche Mehrheit der insgesamt 40 Sitze.

Auch wenn die PRI bei den Kommunalwahlen von 1998 einen bemerkenswerten Wiederaufstieg vermerkte, konnte sie nicht mehr an frühere Triumphe anknüpfen, die sie eigentlich nur als solche empfand, wenn sie nicht weniger als 90% der Stimmen erhalten hatte. Die Anzahl der von anderen Parteien dominierten Gemeinderäte ist in der Zwischenzeit stark angestiegen. 1992 gab es in Chiapas nur ein Municipio, in dem die Opposition regierte, 1995 erreichte sie dann schon in 25 der damals insgesamt 110 Municipios die Mehrheit, die PRI behielt aber noch 85. Der Prozess des Vordringens anderer Parteien setzte sich bei den Wahlen vom Oktober 2001 fort, und die PRI dominierte nur noch in 72 der nunmehr 118 Municipios (Viqueira 2001: 29). Die Demokratie mit ihren Höhen und Tiefen funktioniert, obwohl der Weg, der noch zurückgelegt werden muss, weit ist. Die Unfähigkeit der politisch Handelnden, divergierende Positionen auf demokratischem Wege auszutragen, ist immer noch sichtbar. Ein weiterer Grund, der Fortschritte bei den Wahlprozessen verhindert, ist der starke Druck, den die EZLN immer noch ausübt. Der zeigt sich im Anstieg der Nichtwähler. Zwischen 1994 und 1995 stiegen diese von 34,49% auf 55,30% an, und bei den Wahlen 1998 verweigerten sogar

56,92% den Gang an die Urne.<sup>22</sup> Bei den Wahlen von 2001, die den Kongress von Chiapas sowie die Gemeinderäte betrafen, sank der Anteil der Verweigerer nur wenig auf 51,9% (Viqueira 2001: 30). Auch wenn ein Großteil der Nichtwähler dem Aufruf der EZLN zum Wahlboykott gefolgt war, spiegelt der hohe Anteil der Wahlverweigerer den Grad der Legitimation, den die Bevölkerung von Chiapas dem System der politischen Volksvertretung zubilligt.

*Die Politik der Ethnizität: Autonomie und Selbstbestimmung der indigenen Völker*

Nach dem für sie sehr unerfreulichen Wahlergebnis von 1994 wandte sich die EZLN an ihre Anhängerschaft und alle, die mit dem bestehenden politischen System unzufrieden waren und verschärfte ihre Kritik an den politischen Parteien und den Wahlprozessen. Sie rief dazu auf, bei den nächsten Wahlen nicht wählen zu gehen. Und auch bei nachfolgenden Wahlen kam es zu massivem Wahlverzicht, ungewöhnlich vielen ungültigen Stimmen und erneuten Aufrufen, nicht zu wählen. Auch wenn die EZLN die Demokratie an sich nicht ablehnt, so widerspricht ihre gesellschaftliche wie auch grundsätzliche Vorstellung von Demokratie einer liberalen repräsentativen Demokratie. In diesem Punkt war die EZLN von Anfang an unnachgiebig: "In Mexiko muss es eine andere Macht geben, die bislang noch nicht in der Verfassung verankert ist, und das ist die der 'sociedad civil'."<sup>23</sup>

Aufgrund ihres populistischen Charakters konzentriert sich die EZLN auf einen Vorschlag, der bereits vom *Consejo Nacional Indígena* gemacht wurde: die Forderung nach Autonomie der eingeborenen Völker. Im Rahmen der Verhandlungen mit der mexikanischen Bundesregierung wurde ein Forum für Indigene Rechte (*Foro Especial de Derechos Indígenas*) geschaffen, das zum ersten Arbeitstreffen über Themen zu indigenen Rechten und indigener Kultur führte. Fünf Unterthemen wurden dafür erarbeitet: Gemeinde und Autonomie, indige-

<sup>22</sup> 1994 betrug die Zahl derjenigen, die nicht wählen gingen, 560.000, 1995 lag die Zahl bei 966.000, 1998 bei fast 1.100.000. Die Wählerverzeichnisse wiesen jeweils 1.623.631, 1.638.838 und 1.930.239 Bürger aus (*Consejo Estatal Electoral*). – Die EZLN hatte jeweils zum Boykott der Wahlen aufgerufen (s.u.).

<sup>23</sup> Dabei ist nie der Versuch unternommen worden, diesen extrem schwammigen Begriff näher zu definieren.

ne Rechte, Rechtssicherheit für Indianer, Teilnahme und politische Vertretung der Indianer, Zugang zu Medien der Kommunikation.

Das politische Programm zur Ethnizität wurde zum Inhalt des Abkommens der Arbeitsgruppe über Rechte und indigene Kultur, das zum sogenannten Abkommen von San Andrés führte, das von der Bundesregierung sowie der EZLN am 16. Februar 1996 unterschrieben wurde (Hernández/Vera 1998). Dazu erarbeitete die Kommission für Eintracht und Befriedung, *Comisión de Concordia y Pacificación* – COCOPA, bis November desselben Jahres einen Vorschlag, der in eine Verfassungsreform umgesetzt werden sollte. Die Initiative wurde von der EZLN akzeptiert, von der Bundesexekutive aber abgelehnt. Im Januar 1998 präsentierte der mexikanische Präsident Ernesto Zedillo einen eigenen Vorschlag, der aber von der EZLN und den indianischen Organisationen angelehnt wurde. Nach Ansicht von Juristen stimmen beide Vorschläge, der der COCOPA und der des Präsidenten, darin überein, dass die Notwendigkeit erkannt wird, die Teilhabe und politische Vertretung der Indianer auf der Grundlage ihrer Traditionen zu fördern. Übereinstimmung besteht auch in der Notwendigkeit, die Wahlbezirke für Wahlen auf Bundesebene neu abzugrenzen, damit die spezifische Willensäußerung der indigenen Gemeinden zum Ausdruck kommen kann. Außerdem sollten Municipios mit hauptsächlich indigener Bevölkerung eine eigene Gesetzgebung erhalten. Soweit die Übereinstimmungen (Gómez 1997; Gonzáles 1995).

Gómez ist jedoch der Meinung, dass die Unterschiede zwischen beiden Dokumenten wesentlich sind: Die COCOPA möchte verschiedene Verfassungsartikel ändern, unter ihnen den 4. und den 115., in denen sie sich auf eine Reihe konkreter Rechte eines neuen Rechtssubjekts mit Namen "indigene Völker" bezieht, darunter das Recht zur Autonomie. Der Regierungsvorschlag dagegen erkennt die "Selbstbestimmung" nur "im Rahmen dieser Politischen Verfassung" an, d.h. der mexikanischen Verfassung. Er räumt die Möglichkeit ein, Amtsträger der Gemeinden zu ernennen, "solange die Einhaltung der positiven Rechte der Bürger und die Gleichbehandlung der Frau gewährleistet sind". Weiter wird die Möglichkeit zugestanden, sich in neuer Form zu organisieren, aber "nur unter Einhaltung der politisch-

administrativen Abgrenzung innerhalb jedes Bundesstaates".<sup>24</sup> Der Zugang und die Nutzung der natürlichen Ressourcen wird gewährleistet, aber "nur im Rahmen der Formen, Modalitäten und Grenzen, die bezüglich des Eigentums von der Verfassung und den Gesetzen vorgegeben sind" (Gómez 1997).

Nach Gómez schlägt die COCOPA vor, dass in den Municipios, die ihre Zugehörigkeit zu einem indigenen Volk beschließen, die Bewohner das Recht erhalten, nach ihren Traditionen den Modus zu bestimmen, nach dem die Wahlen ihrer Amtsträger oder Volksvertreter ablaufen sollen. Davon ausgehend soll die Gesetzgebung des Bundesstaates die gesetzliche Grundlage zur Einhaltung dieser Rechte schaffen. Im Gegensatz dazu erkennt der Vorschlag des Präsidenten zwar diese Rechte an, überlässt aber dem Parlament des jeweiligen Bundesstaates die Definition der Art der Beteiligung der Gemeinden, ohne jegliche Verpflichtung zur Berücksichtigung der besonderen traditionellen Sitten und Gebräuche der einzelnen Gemeinden.

Ein dritter Vorschlag mit rechtlichen Auswirkungen beruht auf der Initiative der nationalen indigenen Bewegung, federführend von der *Asamblea Nacional Indígena Plural* (ANIPA) vorgetragen. Darin wird eine Verfassungsreform vorgeschlagen, um das zu verwirklichen, was sie eine "regionale autonome Regierungsform im Land" nennt. Die Autonomie hätte nach diesem Muster regionalen, pluriethnischen, demokratischen und integrativen Charakter und eine territoriale Grundlage. Es wird mit solchen autonomen Regionen also die Bildung eines "vierten Stockwerkes" in der Hierarchie der Gebietskörperschaften vorgeschlagen.<sup>25</sup> Konkret fordert der Vorschlag: Reform des 4. Artikels der Verfassung, der nun die Errichtung der neuen autonomen Organisationsform vorsehen soll; Reform des 115. Artikels, damit er mit den autonomen Regionen die Bildung eines neuen "Stockwerks" der territorialen Organisation des Landes zulässt und die Vertretung der Indianer im *Congreso de la Unión* und in den Parlamenten der Bundesstaaten vorschreibt (Ruiz 1999: 36-37).

<sup>24</sup> Die Grenzen der einzelnen Municipios müssen also respektiert werden, und es kann auch keine Zusammenschlüsse geben, die Teilgebiete verschiedener Bundesstaaten zusammenfassen.

<sup>25</sup> In Erweiterung der bisherigen Gliederung in *Municipio libre*, Bundesstaat und Föderation.

Aus juristischer Sicht schlägt das Abkommen von San Andrés vor, die "indigenen Völker" zum Rechtssubjekt zu machen. Die Definition eines indigenen Volkes erfolgt nach den Kriterien der Internationalen Arbeitsorganisation (IAO) in Genf. Das besagte Konzept basiert auf zwei Kriterien: historische Kontinuität mit den früheren Gesellschaften vor der Errichtung der Kolonialherrschaft und das Bewusstsein einer indigenen Identität, einschließlich des Willens, diese zu bewahren. Die Autonomie definiert sich als "konkreter Ausdruck der Ausübung des Rechts der Selbstbestimmung, vollzogen in einem Rahmen, der sich als Teil des Nationalstaates versteht". Die Selbstbestimmung bezieht sich dabei auf die Möglichkeit, selbst darüber zu entscheiden, wie man sich politisch, gesellschaftlich, wirtschaftlich und kulturell organisieren will. Somit basiert die Anerkennung der Autonomie auf dem Konzept eines indigenen Volkes, das durch historische Kriterien und eine kulturelle Identität gekennzeichnet ist (Hernández/Vera 1998).

Die Komplexität der Politik der Ethnizität regte eine politisch-intellektuelle Debatte und Auseinandersetzungen zwischen den Hauptakteuren an. Kernpunkte der Diskussion waren die Definitionen. Nach Fröhling (1996) erfüllt kein einziges der indigenen Völker Mexikos die Kriterien der IAO. Die Kategorie der "ursprünglichen" Einwohner lasse sich auf fast alle Mexikaner anwenden. Gleichmaßen erfülle kein Volk das Kriterium der "Bewahrung seiner eigenen sozialen Institutionen" und ebenso wenig das Kriterium der Identitätsbejahung. "Die einfache Behauptung einer indigenen Identität schaffe noch kein indigenes Volk" (Fröhling 1996).

Bartra nimmt eine noch radikalere Position ein:

Die indigenen normativen Systeme – oder das, was von ihnen übrig ist – sind koloniale politisch-religiöse Formen der Machtausübung, grundlegend verändert durch die Kriege und Unterdrückung, so dass sich in ihnen kaum noch überlebende vorspanische Elemente erkennen lassen. [...] Außerdem gibt es wenig Elemente, die als demokratisch eingestuft werden könnten: Sie begrenzen sich auf Plebiszite und die Ausübung einer direkten Demokratie in Versammlungen, wobei Frauen und andere Minderheiten normalerweise nicht an ihnen teilnehmen dürfen oder mundtot gemacht werden (Bartra 1997).

Ohne über diese unterschiedlichen Positionen polemisieren zu wollen, machen wir nur darauf aufmerksam, dass diejenigen, die indianische Regionen und Gemeinden von Chiapas kennen, es nur schwerlich

wagen würden zu behaupten, dass in allen diesen Gemeinden gemeinschaftliche Werte und ursprüngliche Formen der sozialen und politischen Organisation absolut vorherrschen. In gleicher Weise würden wenige behaupten, dass in den Gemeinden, in denen traditionelle normative Praktiken weiter bestehen, diese sich in ihrer Gesamtheit auf demokratische und gemeinschaftliche Werte stützen.

Und es gibt sie doch, die Autonomie! Auch wenn die Umsetzung der 2001 beschlossenen Verfassungsreform, die mehr Rechte für Indianer und teilweise Autonomie vorsieht,<sup>26</sup> noch aussteht, gibt es in Chiapas dennoch eine Bewegung in Richtung indianischer Autonomie. Dies ist ein komplexer, gewaltiger, chaotischer Prozess, da er im Spannungsfeld verschiedener Kräfte und Interessen steht und es noch keine Definition der Gebiete gibt, die jeweils ein "indigenes Volk" abgrenzen. Viele wirken auf diesen Prozess ein: die EZLN und ihre Anhängerschaft, die von bestimmten Parteien unterstützten bäuerlichen und indigenen Organisationen, die Regierung des Staates Chiapas und auf indirekte Weise über humanitäre und finanzielle Hilfe die regionalen, nationalen und internationalen NRO.

Für viele gilt als Startschuss für das Projekt der Autonomie der Dezember 1994, als die EZLN die Bildung von 38 neuen Municipios im Widerstand ausrief. Es bleibt jedoch daran zu erinnern, dass diese Entscheidung eigentlich eine Reaktion auf die Gouverneurswahlen jenes Jahres war und die Notwendigkeit, eine institutionelle Basis für den "Gouverneur im Widerstand" Avedaña zu schaffen, der eine Parallelregierung gebildet hatte. Erst 1996 bezeichneten sich diese neuen Gemeinden neben "rebellisch" auch als "autonom" (Burguete 1998: 17). Die Forderung nach Autonomie ist eigentlich eine Forderung aus früheren Zeiten, die zuerst von der nationalen indigenen Bewegung vorgetragen worden war. In diesem Zusammenhang hatten indigene Organisationen in Chiapas im Dezember 1994 die *Regiones Autónomas Pluriétnicas* (RAP) ausgerufen. In ähnlicher Weise reagierten später andere bäuerliche und indigene Organisationen, die wegen ihrer Verstrickung mit bestimmten politischen Parteien vom Wahlergebnis betroffen waren, das ihrer Meinung nach gefälscht war. Sie besetzten

<sup>26</sup> Die Vorgaben der Vereinbarungen von San Andrés wurden während der Beratungen im Kongress in einigen Punkten verwässert, was dazu führte, dass der beschlossene Gesetzestext von der EZLN und zahlreichen anderen politischen Gruppierungen abgelehnt wird.

deshalb Rathäuser und setzten dort eigene indianische Gemeinderäte ein oder schlossen Koalitionen, die die Bildung von Gemeinderegierungen ermöglichten, in denen die betreffenden Parteien vertreten waren.

In Bezug auf diese Autonomieprozesse gibt es viele Fragen. In räumlicher Sicht handelt es sich bei diesen "Municipios im Widerstand" ungeachtet ihrer großspurigen Ausrufung durch die EZLN und die in der RAP vereinten Organisationen in Wahrheit um kleine Gebiete eines rechtmäßigen Municipio. Ausnahmen sind San Andrés Sacamch'en de los Pobres, das die Mehrheit der Dörfer des konstitutionellen Municipio von San Andrés Larráinzar umfasst und Polhó en Rebeldía, zu dem knapp die Hälfte der Dörfer des rechtmäßigen Municipio San Pedro Chenalhó gehört. Beide genannten Ausnahmen sind in der Region von Los Altos de Chiapas anzutreffen. In der Region Selva, wo die Anzahl der Municipios im Widerstand etwas mehr als 13 beträgt, stechen durch ihre räumliche Ausdehnung und Bevölkerungszahl heraus: Francisco Gómez, Libertad de los Pueblos Mayas, Ernesto Che Guevara, Primero de Enero, Flores Magón, San Manuel, San Salvador und José María Morelos y Pavón. In der Region Fronteriza bildeten sich die Gemeinden San Pedro Michoacán, mit dem Hauptort Realidad, und Tierra y Libertad. In El Bosque (Region Norte), wo die Mehrzahl der Dörfer zapatistisch ist, entstand das Municipio San Juan de la Libertad en Rebeldía.

In Bezug auf die Regierungsform gibt es ebenfalls keine einheitliche Struktur. In Los Altos werden die Autoritäten, die den Gemeinderat bilden, durch die Versammlungen eingesetzt, wobei jede Art von Kontakten mit Regierungsinstanzen prinzipiell abgelehnt wird. Eine ähnliche Struktur haben einige autonome Municipios in La Selva. In anderen Municipios liegt die Macht zwar bei einem neu eingesetzten Gemeinderat, der aber für Verhandlungen mit der Regierung offen bleibt, vor allem bezüglich der Verbesserung der Infrastruktur und Hilfsmaßnahmen zur Förderung der Produktion sowie sozialen Diensten.

Die Bildung neuer Gemeinden als Ausdruck von Autonomie findet sich in Municipios und Regionen mit hauptsächlich indianischer Bevölkerung. Bis auf seltene Ausnahmen führt diese Umgestaltung zu gesellschaftlichen Konflikten dramatischen Ausmaßes, die die gesellschaftliche Heterogenität ihrer Bewohner offen legen, besonders in



Bezug auf ihre Werte und ihre gesellschaftlichen, politischen und religiösen Anschauungen. In diesen Regionen birgt die Zersplitterung der gesellschaftlichen Kräfte ein großes Gefahrenpotential: Traditionalisten, Priisten, Perredisten, Panisten, Peteisten, Cardenisten, Maoisten, Cenecisten, Ariqueros, Raperisten, Oceisten, Umoisten, Katholiken, Protestanten, Evangelische, Zapatisten und Antizapatisten leben in täglicher Spannung miteinander. Die neuen autonomen Municipios etablierten sich als Parallelinstanzen zu den rechtmäßigen Municipios, deren Amtsträger aus Wahlen hervorgegangen sind. In dieser Situation herrscht ein Klima der Spannung zwischen den politischen Führern der einen oder anderen Macht und ihren jeweiligen Anhängern. Vor allem wenn die autonome Gemeinde versucht, Funktionen der Verwaltung und des Regierens im Zuständigkeitsbereich der verfassungsmäßigen Gemeinde auszuüben, scheint Gewalt unausweichlich zu sein. Die Bevölkerung ist angesichts dieser doppelten Struktur entweder der einen oder der anderen Machtinstanz ausgesetzt, wenn nicht sogar beiden.

Nach Einschätzung derer, die die Autonomie fördern, stoßen die Verfechter der Autonomie innerhalb ihrer Municipios auf Klassenstrukturen und andere Kräfte, die sich oft durch ein autoritäres, antidemokratisches und intolerantes Verhalten auszeichnen (Burguete 1998). Auch die homogensten unter den autonomen Gemeinden in La Selva oder der Region Fronteriza sind von dieser Dynamik der inner- und intergemeinschaftlichen Gewalt nicht ausgeschlossen. Dort war es allerdings möglich, einen gewissen Konsens darüber zu erzielen, dass die Regierung samt ihren Institutionen der gemeinsame Feind ihrer Autonomie ist.

Die Reaktionen der Regierung sind widersprüchlich. Sie wandte legale Gewalt an, um autonome Municipios unter dem Vorwurf des Amtsmissbrauchs aufzulösen.<sup>27</sup> Sie musste aber auch institutionelle Lösungen anbieten, die formell als Teil des Abkommens von San Andrés angesehen werden können. Eine von ihnen war das Dekret zur Neugliederung der Gemeinden, mit 33 neuen Municipios, größtenteils in der von den Zapatisten dominierten Zone. Bis heute wurden davon acht neue Municipios gegründet, so dass es in Chiapas jetzt 119 gibt.

<sup>27</sup> Das ist allerdings nur in seltenen Ausnahmefällen erfolgt, wie Taniperlas und San Juan im Jahr 1998 (*La Jornada* 11.6.1998).

Dieser Gesetzesänderung, die in der Kompetenz des Parlaments von Chiapas liegt, ging eine Reihe von Entscheidungen voraus, die ebenfalls juristischer Art waren und das politische Spektrum noch komplexer machen. Die EZLN, indianische Organisationen sowie andere aus der Bevölkerung haben wiederholt darauf hingewiesen, dass es sich dabei um unrechtmäßige Entscheidungen handelt, die nicht Teil des Abkommens von San Andrés seien. Trotz alledem hat die Regierung von Chiapas indianische Gesprächspartner gefunden, die die staatlichen Maßnahmen unterstützen. In diesem Zusammenhang haben sich Organe gebildet wie: *Defensoría de Oficio Indígena* (Pflichtverteidigung für Indianer), ein *Centro Estatal de Lenguas, Arte y Literatura Indígenas* (Staatliches Zentrum für indigene Sprachen, Kunst und Literatur), eine *Visitaduría General de la Comisión Estatal de Derecho Indígena* (Allgemeine Dienststelle der staatlichen Kommission für indianische Rechte) und seitens der *Comisión Nacional de Derechos Humanos* (Nationale Kommission für Menschenrechte) eine *Visitaduría General para Asuntos Indígenas* (Allgemeine Dienststelle für indianische Angelegenheiten) (Lescieur 1998).

## 5. Schlussgedanken

Die dramatische jüngere Geschichte von Chiapas hat gegensätzliche Gefühle wachgerüttelt. Die durch den Aufstand der EZLN aufgeworfene Grenzsituation hat eine gewalttätige, in sich zerstrittene und in ihren großen und kleinen Interessen intolerante Gesellschaft sichtbar werden lassen. Und dennoch ist es eine Gesellschaft, die immer wieder nach rascher Wiederherstellung des gesellschaftlichen und politischen Gefüges drängt. Die Suche nach den Ursachen für die Probleme hat uns erkennen lassen, dass diese ganz an der Spitze angesiedelt sind, nämlich im politischen System Mexikos. Sie liegen in der Art der Integration der Wirtschaft von Chiapas in die mexikanische Gesamtwirtschaft und in der Hartnäckigkeit, mit der das politische System alle Lebensbereiche der regionalen Gesellschaft vom Zentrum aus kontrolliert, genauer gesagt, vom Amt des Präsidenten aus. Die Kosten dafür sind hoch. Das politische System hat sich gegen die Institutionen und verfassungsmäßigen Organe der Volksvertretung gewandt, indem es die Institutionen des Staates Chiapas, also seine exekutive, legislative und judikative Gewalt dadurch verunglimpfte, unterordnete

und karikierte, dass es sie unter den Befehl des jeweiligen Präsidenten stellte. Das Ergebnis ist besorgniserregend: Die Gesellschaft von Chiapas glaubt nicht mehr an ihre unmittelbaren Institutionen, nicht mehr an den Gouverneur, an den Gemeindevorsteher, an die Abgeordneten, an die Gerichtsbarkeit.

Die Quelle der Macht liegt für Chiapas wie für viele andere Staaten der Mexikanischen Republik also im Zentrum, beim Präsidenten, in der Zentralverwaltung. Sie sind die Träger der politischen und wirtschaftlichen Macht und können die Bevölkerung und ihre Organisationen kontrollieren, seien es systemtreue oder oppositionelle. Seit den vierziger Jahren war es allerdings eine Macht, die an einem seidenen Faden hing: Die relative Stabilität und der Frieden hingen von ihrer Fähigkeit ab, die Gesellschaft und die Wirtschaft zu dominieren. Die Vertrauenskrise, die Strukturanpassungs- und Umstrukturierungspolitik im Zuge der Einführung einer neuen wirtschaftlichen Ordnung machen deutlich, dass der Staat zwar den Anforderungen des Weltkapitalismus genügt, dies jedoch nicht mehr in der Form eines politischen Einparteiensystems tun kann. Die logische Folge des Scheiterns des allgegenwärtigen Staates ist die Entflechtung des politischen Systems, die Untergrabung der autoritären und zentralistischen Form und vor allem die Erosion der gesellschaftlichen Kontrollmechanismen.

Die Wiedereinsetzung einer als legitim anerkannten politischen Macht setzt zunächst voraus, dass die der Föderation zugrunde liegenden Verfassungsprinzipien in die Tat umgesetzt werden, um so den Institutionen der einzelnen Bundesstaaten erneut Glaubwürdigkeit zu verleihen. Das ist ein zentraler Punkt in Bezug auf Chiapas, seine Gesellschaft, seine politischen Institutionen und seine Führungsinstanzen. Man kann sich die Frage stellen, wie es möglich war, dass sich der Präsidentialismus und der politische und administrative Zentralismus, also typische Merkmale des politischen Systems Mexikos, im täglichen Leben und der Kultur der Gesellschaft von Chiapas einnisteten. Wieso konnte der Zentralismus bis auf einige Ausnahmen auf Unterstützung seitens der politischen und gesellschaftlichen Führungskräfte zählen? Das sind Fragen, die helfen könnten, die internen Verantwortungen zu identifizieren, also die der Gesellschaft von Chiapas und ihrer Akteure.

Es liegt auf der Hand, dass die Antworten darauf sehr komplex sind. Sie umfassen die strukturellen Engpässe der Wirtschaft, die Ver-

schärfung der Armut, die Einbettung in einen bevormundenden Staat und die paternalistische politische Kultur, vor allem aber das Verhalten der Führerschaft. Auf der einen Seite gibt es den Pragmatismus und Opportunismus einheimischer Politiker, die sich einfach dem Regime unterwerfen, in der Hoffnung, auf diesem Weg zu Macht zu gelangen. Auf der anderen stehen die Labilität der Führung der Opposition, ihre Fragmentierung und ihre Richtungskämpfe zwischen denjenigen, die eine Strategie der Konfrontation verfolgen und der Regierung alles Schlechte zuschreiben, und denen, die versuchen, über die Regeln des Systems an die Macht zu gelangen. Die Erosion des starken Staates und ihre Folgen für die politische Stabilität haben gezeigt, wie groß doch die Defizite in politischer Kultur und Mitwirkung sind.

Im Verlauf des Artikels ist besonderes Augenmerk auf zwei Problemfelder gelegt worden: den Übergang zur repräsentativen Demokratie und die Politik der Ethnizitäten. Das sind zwei Phänomene, die in der täglichen Realität auf Konfrontationskurs zu liegen scheinen. Beide Maßnahmen sind eingeleitet, sowohl im ganzen Land als auch in Chiapas. Die erste führte zu Spannungen, die mit dem Misstrauen gegenüber der Wandlungsfähigkeit in Richtung auf eine demokratische Staatsform zusammenhängen. Ein Indikator dafür ist die hohe Zahl der Nichtwähler bei den letzten Wahlen. Dennoch sind Fortschritte und bedeutende Erfolge zu erkennen. Sie wurden durch abrupte Fortschritte der Demokratisierung erreicht, die vom nationalen und internationalen Umfeld gefordert wurden. Die Spannungen, die in der politischen Entwicklung von Chiapas während der letzten Jahre zu beobachten sind, liegen zwischen der repräsentativen Demokratie und einer Art von Basisdemokratie, deren Verwirklichung die EZLN und ihre Anhänger fordern.

Die Politik der Ethnizität, die die Autonomie der indigenen Völker fordert, ist ein Programm, das ausschließlich die indianische Bevölkerung betrifft. Zumal diese in der Minderzahl ist, handelt es sich um einen Ergänzungsvorschlag zum bisherigen politischen und rechtlichen Rahmen auf nationaler und bundesstaatlicher Ebene. Man darf nicht übersehen, dass der Bevölkerungsteil, der mesoamerikanische Sprachen spricht, in Chiapas ein Viertel der Bevölkerung von fünf und mehr Jahren ausmacht. Wie Viqueira (1995) feststellt, ist Chiapas zwar nicht der Bundesstaat mit dem höchsten Anteil an Menschen, die mesoamerikanische Sprachen sprechen, es ist aber doch der Staat mit

dem höchsten Anteil von Indianern, die kein Spanisch sprechen und die räumlich am stärksten konzentriert sind. In zwei der neun Regionen von Chiapas, Los Altos und Selva Lacandona machen die Sprecher indigener Sprachen 75% bzw. 71% der Bevölkerung aus.

Wie wir festgestellt haben, sind die Kämpfe um Autonomie Teil der politischen Entwicklung in Chiapas. Mit der im Jahr 2001 beschlossenen Verfassungsänderung gibt es eine rechtliche Grundlage für diese Forderungen, den indigenen Völkern Autonomie zuzubilligen, über die Art ihrer praktischen Umsetzung gibt es aber noch keine klaren Vorstellungen. Die in den neunziger Jahren ohne Rechtsgrundlage ausgerufenen "autonomen Gemeinden" haben vor Augen geführt, dass ihre Bildung mit sehr hohen sozialen Kosten verbunden ist. Das mag teils am Fehlen rechtlicher Vorgaben liegen, ebenso aber auch an der inter- und intragemeinschaftlichen konfliktiven Dynamik, die solchen Prozessen an sich innewohnt. Das lässt Zweifel an den gedanklichen Grundlagen der beschlossenen Verfassungsreform aufkommen.

## Literaturverzeichnis

- Bartra, Roger (1997): "Violencias Indígenas". In: *La Jornada Semanal*, 31. August. Mexiko.
- Benjamin, Thomas (1995): *Chiapas: tierra rica, pueblo pobre*. Mexiko: Editorial Grijalbo.
- Burguete Cal y Mayor, Araceli (1998): "Autonomías indígenas en Los Altos de Chiapas". In: *Convergencia Socialista*, 1, 4 (Januar-Februar), Mexiko.
- Carpizo, Jorge (1994): *El presidencialismo mexicano*. Mexiko: Editorial Siglo XXI.
- Consejo Estatal Electoral del Estado de Chiapas (1994): *Resultados de elecciones locales*. <<http://cee-chiapas.org.mx/estadisticasdip.94.html>>.
- (1995): *Resultados de elecciones locales*. <<http://cee-chiapas.org.mx/estadisticasdip.95.html>>.
- Cordova, Arnaldo (1972): *La formación del poder político en México*. Mexiko: Ediciones Era.
- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (1996). Mexiko.
- Cosío Villegas, Daniel (1975): *La sucesión presidencial*. Mexiko: Editorial Joaquín Mortiz.
- Fröhling, Oliver (1996): "La autonomía indígena y el peligro de las definiciones". In: *La Jornada Semanal*, 92, 8 (Dezember), Mexiko.
- Fukuyama, Francis (1990): "El fin de la Historia". In: *Claves de la razón práctica*, 2 (Februar), Madrid.

- García Aguilar, Ma. del Carmen/Leyva Solano, Xóchitl/Burguete Cal y Mayor, Aracely (1998): "Las organizaciones campesinas e indígenas de Chiapas frente a la reforma del Estado: una radiografía". In: *Cuadernos agrarios*, 16 (Juni), Neue Folge, Mexiko, S. 75-94.
- García Aguilar, Ma. del Carmen/López Meza, Antonio (1992): "Políticas y programas de desarrollo rural en Los Altos de Chiapas". In: *Memorias del Primer Congreso Internacional de Mayistas*. Band I. Mexiko: UNAM, S. 245-255.
- García de León, Antonio (1978): "Lucha de clases y poder político en Chiapas". In: *Historia y Sociedad*, 22, Mexiko, S. 57-87.
- (1985): *Resistencia y Utopía*. Band II. Mexiko: Ediciones Era.
- Gómez, Magdalena (1997): "Derecho Indígena y Constitucionalidad. El caso mexicano". In: Gómez, Magdalena (Hrsg.): *Derecho Indígena*. Mexiko: Instituto Nacional Indigenista, S. 273-308.
- Gómez Tagle, Silvia (1990): "Las estadísticas electorales de la reforma política". In: *Cuadernos del CES*, 34, Mexiko: El Colegio de México.
- González Galván, Jorge Alberto (1995): "La autonomía de los pueblos chiapanecos". In: *Este País*, 56 (November), Mexiko.
- Guerra, Francois Xavier (1988): *México: del antiguo régimen a la Revolución*. Mexiko: Fondo de Cultura Económica.
- Hale, A. Charles (1991): "Ideas políticas y sociales en América Latina, 1870-1930". In: Bethell, Leslie (Hrsg.): *Historia de América Latina*, Band 8. Mexiko: Editorial Crítica, S. 1-64.
- Hernández Navarro, Luis/Vera Herrera, Ramón (Hrsg.) (1998): *Acuerdos de San Andrés*. Mexiko: Ediciones Era.
- La Jornada*. Tageszeitung. Mexiko-Stadt.
- Lechner, Noberto (1992): "La búsqueda de la comunidad perdida. Los retos de la democracia en América Latina". In: *Sociológica*, 7, 19 (Mai-August), Mexiko: Universidad Autónoma Metropolitana-Azcapotzalco, S. 11-29.
- Lescieur Talavera, Jorge Mario (1998): "El derecho del diálogo y de la paz. Antepasados del derecho indígena en Chiapas". In: *LIX Legislatura, H. Congreso del Estado de Chiapas*, Tuxtla Gutiérrez.
- Meyer, Lorenzo/Reyna, José Luis (1992): "México: El sistema y sus partidos: entre el autoritarismo y la democracia". In: Meyer, Lorenzo/Reyna, José Luis (Hrsg.): *Los sistemas políticos en América Latina*. 2. Auflage. Mexiko: Siglo XXI/Universidad de las Naciones Unidas.
- Molinar, Juan (1988): "La asfixia electoral". In: *Nexos* (Mexiko), 123 (März), S. 39-44.
- Morales Urioste, Arturo (1996): *El poder ejecutivo en Chiapas. Facultades y límites 1826-1996*. Tuxtla Gutiérrez: Centro de Estudios Profesionales de Chiapas Fray Bartolomé de Las Casas.
- Nexos*. Zeitschrift. Mexiko-Stadt.
- Palacios, Juan José (1989): "La insuficiencia de la política regional en México: patrones de asignación de inversión pública federal, 1959-1986". In: Garza, Gustavo

- (Hrsg.): *Una década de planeación urbano-regional en México, 1979-1988*. Mexiko: El Colegio de México.
- Pereyra, Carlos/Woldenberg, José (1988): "El proceso democratizador en México". In: *Argumentos*, 5 (November), Mexiko: Universidad Autónoma Metropolitana-Xochimilco, S. 30-50.
- Pontigo Sánchez, José Luis (1985): *Dinámica Social y movimiento campesino en Simojovel y Huitiupán, Chiapas*. Abschlussarbeit in Wirtschaft, Escuela de Ciencias Sociales, UNACH, Chiapas, Mexiko.
- PRI/Cambio XXI (1990): *Historia Gráfica del Partido Revolucionario Institucional 1929-1991*. 2. Auflage. Mexiko.
- PRI/CDE (1995): *Análisis de resultados de las elecciones de diputados locales, Jornada Electoral 1995*. Tuxtla Gutiérrez.
- Renard, María Cristina (1998): *Los llanos en llamas: San Bartolomé Chiapas, México*. Mexiko: Universidad Autónoma Chapingo/Claves Latinoamericanas.
- Ruiz Hernández, Margarito (1999): "La Asamblea Nacional Plural por la Autonomía (ANIPA)". In: Burguete Cal y Mayor, Aracely (Hrsg.): *México: experiencias de autonomía indígena*. Guatemala: Documento OWGIA, Nr. 28, S. 21-53.
- Sartori, Giovanni (1994): *La democracia después del comunismo*. Madrid: Alianza Editorial.
- Villafuerte Solís, Daniel/Meza Díaz, Salvador/Ascencio Franco, Gabriel/García Aguilar, Ma. del Carmen/Rivera Farfán, Carolina/Lisbona Guillén, Miguel/Morales Bermúdez, Jesús (1999): *La tierra en Chiapas: Viejos Problemas nuevos*. Mexiko: Plaza y Valdez/UNICACH.
- Viqueira, Juan Pedro (1995): "Chiapas y sus regiones". In: Viqueira, Juan Pedro/Ruz, Mario Humberto (Hrsg.): *Chiapas: Los rumbos de otra historia*. Mexiko: UNAM, S. 19-40.
- (2001): "Chiapas: Más allá del EZLN". In: *Letras libres* (Dezember), Mexiko, S. 29-34.
- Zermeño, Sergio (1996): *La sociedad derrota. El desorden mexicano del fin de siglo*. Mexiko: UNAM/Siglo XXI.